

LUCIANA RIBEIRO CAMPOS

**DIREITO ORÇAMENTÁRIO EM
BUSCA DA SUSTENTABILIDADE**

Do planejamento à execução orçamentária



Porto Alegre / 2015

© *Luciana Ribeiro Campos*

Capa: *André Ressel*

Editoração eletrônica: *Formato Artes Gráficas*

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade da autora.

C198d Campos, Luciana Ribeiro
Direito orçamentário em busca da sustentabilidade :
do planejamento à execução orçamentária / Luciana Ribeiro
Campos. – Porto Alegre : Núria Fabris Ed., 2015.
456 p. ; 16 x 23 cm.

ISBN 978-85-8175-080-4

1. Orçamento Público : Aspectos Constitucionais :
Brasil. 2. Execução Orçamentária : Brasil. 3. Finanças Pú-
blicas : Brasil. I. Título.

CDU – 336.14(81)

Bibliotecária Responsável : Inês Peterle, CRB-10/631.

Reservados todos os direitos de publicação, total ou parcial, a

NÚRIA FABRIS EDITORA

Rua Gen. Caldwell, 814 – Menino Deus

CEP 90130-050 – Porto Alegre – RS

Telefone da Livraria: 55 51 3231-9321

Telefone da Editora: 55 51 3013-3339

E-mail: nuriafabris@livrariafabris.com.br

Site: www.livrariafabris.com.br

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO | 13 |
| 2 O ORÇAMENTO: EVOLUÇÃO..... | 19 |
| 2.1 Origem e sua redescoberta | 19 |
| 2.1.1 Antecedentes históricos: civilizações primitivas..... | 21 |
| 2.1.2 Idade Média | 23 |
| 2.1.2.1 Contexto geral: Espanha e Reino Unido | 25 |
| 2.1.2.2 Itália: cidades independentes..... | 26 |
| 2.1.2.3 França: desde os Estados Gerais (État Généraux)..... | 28 |
| 2.1.2.4 Charta Magna: um marco para o Direito Financeiro..... | 34 |
| 2.1.3 De colônia a Estados independentes (Brasil e EUA): como foi a história do orçamento..... | 44 |
| 2.1.4 Síntese da evolução do orçamento: consequências e sua continuidade | 64 |
| 2.2 Natureza jurídica do orçamento | 67 |
| 2.2.1 A teoria de Paul Laband | 74 |
| 2.2.2 Doutrinas que seguem o dualismo germânico prussiano e se aproximam da teoria de Laband..... | 81 |
| 2.2.3 Crítica à teoria labandiana | 104 |
| 2.2.4 O orçamento: uma lei que produz efeitos..... | 111 |
| 2.2.5 O orçamento como lei em sentido formal no Direito brasileiro | 116 |

3 A SUSTENTABILIDADE COMO PRINCÍPIO

| | |
|---|------------|
| ESTRUTURANTE DO DIREITO ORÇAMENTÁRIO..... | 187 |
| 3.1 Antecedentes históricos e desenvolvimento do princípio | 187 |
| 3.2 Breve introdução à sustentabilidade orçamentária | 204 |
| 3.3 A sustentabilidade como princípio jurídico | 208 |
| 3.3.1 A sustentabilidade como princípio no Direito Internacional Público | 212 |
| 3.3.2 A sustentabilidade como princípio no Direito europeu e no Direito Comunitário..... | 217 |
| 3.3.3 O princípio da sustentabilidade no Direito positivado de alguns Estados..... | 218 |
| 3.3.4 O princípio da sustentabilidade no Direito brasileiro..... | 228 |
| 3.4 Princípio da sustentabilidade orçamentária | 237 |
| 3.4.1 Sustentabilidade orçamentária relativamente às despesas correntes | 240 |
| 3.4.2 Sustentabilidade orçamentária e a dívida pública | 244 |
| 3.4.3 Sustentabilidade orçamentária da receita pública..... | 246 |
| 3.4.4 Sustentabilidade orçamentária e equidade (inter)geracional: o tempo como elemento essencial da sustentabilidade | 253 |

4 SUSTENTABILIDADE COMO EQUILÍBRIO,

| | |
|---|------------|
| TRANSPARÊNCIA, SINCERIDADE E PRECAUÇÃO | 287 |
| 4.1 Sustentabilidade e endividamento..... | 287 |
| 4.2 Sustentabilidade e transparência | 307 |
| 4.2.1 Conceito..... | 310 |
| 4.2.2 Fases do processo orçamentário vs. transparência | 313 |
| 4.2.3 Quando abrir o segredo?..... | 317 |
| 4.3 Sustentabilidade e sinceridade | 326 |
| 4.3.1 Origens e desenvolvimento da sinceridade | 326 |
| 4.3.2 Repercussões da sustentabilidade como sinceridade e sua distinção da transparência | 333 |
| 4.3.3 Sinceridade em sentido contábil | 336 |
| 4.3.4 Sinceridade de conteúdo..... | 338 |
| 4.3.4.1 Sinceridade no planejamento e na execução . | 344 |

| | |
|--|-----|
| 4.3.4.2 Problema: estimativa da receita (técnicas vs. jogo político)..... | 351 |
| 4.3.4.3 O caso francês | 355 |
| 4.4 Sustentabilidade e precaução | 359 |
| 4.5 Governança e <i>accountability</i> | 368 |
| 4.6 O problema das vinculações tributárias | 375 |
| 4.6.1 Receitas e despesas orçamentárias: conceito..... | 377 |
| 4.6.2 Vinculações tributárias | 382 |
| 5 CONCLUSÃO | 405 |
| REFERÊNCIAS | 411 |
| ANEXO | 425 |